SEÑORA PRESIDENTA.- Está abierto el acto.

(Es la hora 16 y 11 minutos)

Antes que nada, deseo aclarar que he solicitado al equipo externo de Asesores, integrado por la doctora Geyser Margel y el doctor Canessa, que estén presentes en esta reunión, pues con ellos realizamos un proceso de relevamiento de las leyes que habían sido preseleccionadas a los efectos del trabajo de esta Comisión.

A continuación, les cedo la palabra para que informen sobre ese proceso.

SEÑORA MARGEL.- Buenas tardes.

Sobre la base de las leyes que se seleccionaron en una primera instancia, hicimos una revisión y estructuramos un cuadro borrador en el que se identifican elementos tales como la ley, los grupos objetivo -en función de lo que establece el Convenio- las Agencias y Unidades Ejecutoras que estarían involucradas si esa ley formara parte de la implementación, y la información a ser solicitada a las Agencias estatales y a los Poderes por parte de la Dirección del proyecto.

Un aspecto importante a destacar es el artículo del Convenio en el que se establece un indicador para verificar, una vez finalizado proyecto, que se haya producido un aumento de al menos 5% en el número de solicitudes realizadas por los grupos objetivo en las dependencias seleccionadas, tomando como referencia un valor base proporcionado por tales dependencias al 19 de octubre de 2013. Esto requiere la existencia de una línea base previa al desarrollo del proyecto, aspecto que tuvimos en cuenta en el momento de considerar los artículos.

Comenzaremos por las leyes seleccionadas por esta Comisión, refiriéndonos básicamente a dos artículos.

Según lo establecido por el artículo 10 de la Ley de Violencia Doméstica, el universo de grupos objetivo a tener en cuenta sería el de las personas en situación de violencia doméstica. Las Agencias y Unidades Ejecutoras implicadas serían el Ministerio del Interior, el Poder Judicial y el Ministerio de Educación y Cultura. Si la Comisión decidiera que este es un artículo a monitorear, la información que se necesitaría sería la del total de medidas cautelares, existentes a nivel de todo el país, solicitadas por víctimas denunciantes de padecer violencia doméstica. Aclaramos que figura entre paréntesis la fecha 31 de octubre, pero en definitiva será la que fije la Comisión. A los efectos de realizar este procedimiento, habría que solicitar información al Poder Judicial, pidiéndole que en la respuesta especifique la fecha de las estadísticas proporcionadas.

Por otra parte, por el artículo 21 -que es el otro que se seleccionó- se trata de indagar si las personas denunciantes de ser objeto de violencia doméstica saben que el Juez debe comunicarles que el denunciado procesado será dejado en libertad. Esta es una versión un tanto libre del artículo, pero nosotros la consideramos fundamental para su comprensión.

Aquí se hace un poco más dificultoso generar un dato inicial para medir el conocimiento de los grupos objetivo. Inclusive, a través de un indicador *proxy*, o sea, próximo a lo que sería una posible línea de medición, no sería posible conocer con exactitud el número de notificaciones realizadas por parte del Poder Judicial a las denunciantes de todo el país.

Esta es la primera consideración que queríamos remarcar.

SEÑORA PRESIDENTA.- Con relación al primero de los artículos, me parece que, efectivamente, con el número podemos evaluar un conocimiento ciudadano del derecho a la medida cautelar, o sea, a la protección que otorga la ley, mientras que con el otro artículo estaríamos en condiciones de medir la

eficiencia del Juzgado, tal como habíamos comentado en otra sesión. El señor Senador Solari propuso que usáramos los otros mecanismos legislativos para obtener algunas informaciones que son necesarias para este trabajo. De todos modos, me parece que en parte, con el análisis de la Ley de Violencia Doméstica, el artículo 10 puede seguir siendo evaluado, pero el artículo 21, a mi juicio, no llenaría los requisitos que nos propusimos como marco de actuación.

Quería hacer ese comentario porque en el momento de analizarlo, de alguna manera, nos ayudó a confirmar o a descartar el otro.

SEÑORA MARGEL.- Con relación al otro rubro temático del área de familia, hay que tener presente las leyes relativas a los deudores alimentarios.

Hay varios artículos de la Ley Nº 17.957 que fueron derogados por la Ley Nº 18.244, pero el 2º, 3º y 7º cumplirían con los requisitos recogidos en la versión taquigráfica y que fueran dirigidos a sujetos que no implicaran obligaciones a organismos. Esos tres artículos resultarían más claros al ser monitoreados, dado que se orientan al derecho de un grupo objetivo. ¿Cuál sería ese grupo objetivo? Serían los acreedores de pensión alimenticia, como, por ejemplo, menores, discapacitados, etcétera. ¿Cuáles serían las agencias o dependencias involucradas? El Ministerio de Educación y Cultura, particularmente el Registro Nacional de Actos Personales, y el Poder Judicial. Si se optara por este artículo, ¿cuál sería la línea base a tener en cuenta o la información que tendríamos que conocer? Sería el total de acreedores de pensión alimenticia a nivel del país que inscribieron morosos en el Registro Nacional de Actos Personales, Sección Interdicciones, al 31 de octubre, aunque podría tratarse también de otra fecha, de acuerdo con lo que se defina. Cabe hacer la salvedad que es diferente la situación si la Comisión se propone indagar las solicitudes de inscripción o la efectiva inscripción en el Registro. En este último caso, la efectiva inscripción estará en el Registro Nacional de Actos Personales. Entonces, se solicitaría esa información si la Comisión optara por la inscripción; en ese caso, se le especificaría al organismo que la respuesta deberá explicitar la fecha de las estadísticas proporcionadas oficialmente.

SEÑOR SOLARI.- Me gustaría que se recordara, al menos desde el punto de vista conceptual, qué estipulan los artículos 2º, 3º y 7º.

SEÑORA MARGEL.- El artículo 2º, de la Ley Nº 17.957 "Registro de Deudores Alimentarios", dice lo siguiente: "Artículo 2º.- (Deudores alimentarios).- Se consideran deudores alimentarios, a efectos de su inscripción en el Registro Nacional de Actos Personales, Sección Interdicciones, a aquellas personas que reúnan acumulativamente las siguientes condiciones:

A) Que estén obligadas a servir una pensión alimenticia cuyos beneficiarios sean niños o niñas o adolescentes, menores de veintiún años, o mayores de veintiún años si se trata de personas discapacitadas, habiendo nacido la obligación por sentencia ejecutoriada o convenio homologado judicialmente.

B) Que adeuden más de tres cuotas alimenticias, total o parcialmente, ya sea que se trate de alimentos provisorios o definitivos.

C) Que previamente se le haya intimado judicialmente los adeudos y que el obligado no haya probado fehacientemente que carece momentáneamente de recursos para afrontar las obligaciones alimenticias.

Una vez que sea intimado, si el obligado se encontrare imposibilitado de cumplir, la tramitación de la oposición se realizará por la vía incidental.

D) No será procedente la inscripción en el Registro Nacional de Actos Personales, Sección Interdicciones, cuando de oficio o a petición de parte se acredite que existe una acción de rebaja o de exoneración de la pensión alimenticia no abonada por el obligado, iniciada con anterioridad a la petición de inscripción y esté pendiente de resolución definitiva".

El artículo 3º expresa: “(Inscripción).- Verificados los extremos previstos en el artículo 2° de esta ley, el Juez, a pedido de parte, ordenará la inscripción del obligado en el Registro Nacional de Actos Personales, Sección Interdicciones, librando el oficio correspondiente, el que deberá contener:

Nombres y apellidos y domicilio del obligado.

Número del documento de identidad del obligado. No obstante, si de las actuaciones judiciales no surgiera este o el actor lo desconociere, el Juzgado hará constar este hecho y ordenará la inscripción.

Monto y cantidad de cuotas de pensiones incumplidas.

Nombres y apellidos y domicilio de los beneficiarios. Cuando el oficio fuera librado por un Juzgado Letrado del interior de la República, el mismo deberá ser remitido directamente por la Sede al Registro Nacional de Actos Personales, el que deberá acusar recibo de su inscripción”.

Y el artículo 7º establece: “(Modificaciones al Registro).- La inscripción en el Registro Nacional de Actos Personales, Sección Interdicciones, tendrá una duración de cinco años. Transcurrido dicho plazo se dará de baja de oficio.
El Juez, a pedido de parte, ordenará la reinscripción si comprobare que se continúan configurando los extremos establecidos en el artículo 2° de esta ley.
Cuando se acredite el pago de la deuda alimentaria, o a pedido de quien hubiera requerido la inscripción, el Juez dispondrá de inmediato la baja del Registro”.

La Ley consta de siete artículos.

SEÑOR SOLARI.- Obviamente, por la lectura de los artículos 2º, 3º y 7º, quien aparece claramente involucrado es el Poder Judicial; el Ministerio de Educación y Cultura aparece en tanto gestiona el registro.

SEÑORA MARGEL.- Esa consideración tiene que ver con la medición.

Por otro lado, en la otra ley, es decir, la Nº 18.244, en función de la lectura que el equipo hizo, se establece una obligación para un organismo del Estado. Lo que hicimos en el borrador fue cotejar con el criterio expresado por el señor Senador Solari.

SEÑORA PRESIDENTA.- En ese sentido, entendíamos que al igual que en el artículo 21 de la Ley de Violencia Doméstica, era más un elemento que evaluaba un organismo del Estado que un destinatario ciudadano. Entonces, creíamos que no coincidía con los datos que habíamos acordado en la sesión pasada.

SEÑORA MARGEL.- Con relación a la tercera área temática, Derechos Laborales y específicamente el área rural, encontramos dos leyes: por un lado, la que tiene que ver con el Estatuto del Trabajador Rural y, por otro, la que establece la jornada laboral. Ahí simplemente hicimos una consideración en ambos casos, que serían preeliminares a identificar un grupo objetivo y agencias. El universo de lo rural ameritaría que fuera demarcado para comprender, en primer lugar, qué le interesa monitorear a la Comisión. ¿Qué derechos y de quiénes? Porque podríamos terminar en que la normativa que se seleccionara, regulara alguna situación específica. O sea, dentro del universo de lo rural, existe una multiplicidad de realidades, como así también en términos de normativas. Me estoy refiriendo a normativas sobre categoría de trabajadores, pero, por otro lado, a las que tienen que ver con la legislación sobre sectores rurales. Entonces, habría que identificar -si la Comisión lo entiende pertinente- qué es lo que le interesa de ese ámbito.

SEÑORA PRESIDENTA.- El artículo 1º de la Ley Nº 18.441 establece: “(Jornada laboral).- Declárase que la duración máxima de la jornada laboral de todo trabajador rural será de ocho horas diarias”.

El artículo 10, expresa: “(Convenios colectivos).- Mediante convenios colectivos se podrán acordar regímenes diferentes, siempre y cuando estos resulten más favorables al previsto en la presente ley”.

Además de lo manifestado por la doctora Margel, en el sentido de que hay un universo diverso de trabajadores, existe la posibilidad de que estos convenios colectivos determinen regímenes diferentes. En función de ello, si no aplicamos el criterio de un solo tipo de colectivo -que, justamente, es el criterio inicial, de la línea de base y de cómo se incrementa- corremos el riesgo de que esto se vuelva muy complejo y entreverado. Capaz que esta ley, una vez evaluada y elegida, debería ser la única que contemple determinados colectivos.

A mi juicio, aquí hay una contraposición entre elegir más de un derecho o el mismo derecho en un universo mucho más diverso. Deberíamos hacer una tarea exploratoria -que, a mi juicio, tendría que surgir de la reunión del día de hoy- de forma tal de reducir a dos o, eventualmente, a tres, aquel número que preseleccionamos, y hacer las averiguaciones que nos indiquen si efectivamente podemos cumplir, no ya con los criterios propios de esta Comisión, sino con los términos de referencia que nos exige el convenio de la donación con el Banco Mundial.

SEÑORA MARGEL.- Esa consideración relacionada con las características heterogéneas del universo vale para las dos leyes que fueron mencionadas.

SEÑOR SOLARI.- A efectos de que los integrantes de la Comisión podamos tener una idea del alcance de la Ley Nº 18.441, creo que sería importante conocer las categorías de trabajadores y de los sectores, es decir, las clasificaciones que ya están contempladas en la ley. Si en este momento disponen de esta información, me gustaría conocerla porque sería muy útil; de lo contrario, quedaría pendiente para una próxima reunión.

SEÑORA MARGEL.- En el artículo 5º de las Disposiciones Generales del Reglamento del Estatuto del Trabajador Rural, se dice que las categorías de trabajadores serán las siguientes: a) administradores; b) capataces o encargados; c) escribientes; d) peones especializados; e) peones comunes y caseros; f) cocineros; g) servicio doméstico y h) menores de dieciocho años.

SEÑORA PRESIDENTA.- O sea que a esta categorización debemos sumar la diversidad de forestales, de cosechas específicas, etcétera.

SEÑOR CANESSA.- Habría que volcar estas categorías a los sectores, por ejemplo, arrocero, forestal, etcétera, lo que insumirá un estudio muy profundo. De ahí, entonces, lo manifestado por la señora Presidenta, en el sentido de que el universo existente es muy complejo; si bien hay 5 ó 6 categorías, el universo de sectores es muy amplio. Habría que acotar la categoría a un sector en particular y no a diferentes sectores o al universo de sectores de trabajadores.

SEÑOR SOLARI.- Obviamente, esta ley resulta muy atractiva desde el punto de vista del ejercicio que queremos hacer, porque justamente reúne muchos de los criterios que hemos expresado. Si bien son derechos preexistentes y se trata de una formulación novedosa, llegar con información a la población objetivo y hacer ejercitar esos derechos plantea un desafío y un avance desde el punto de vista de la legislación social. Además, quien genera el derecho es un colectivo de ciudadanos y no las obligaciones de las propias instituciones del Estado que pudiéramos controlar. Comprendo la complejidad, pero ciertamente algunos sectores de la actividad ya han planteado a la Comisión de Asuntos Laborales y Seguridad Social supuestos incumplimientos en la aplicación de los derechos generados por esta ley, como es el caso, por ejemplo, de los productores lecheros, los tamberos y sus peones. Aclaro que estoy mencionando esto sin abrir juicio de opinión sobre si existe razón o no en la denuncia.

Por otra parte, hay actividades que están contratando gran cantidad de mano de obra, como la forestal, de manera que me gustaría que en el seno de la Comisión razonáramos un poquito más sobre cómo se podría tomar esta ley, o algún colectivo dentro de ella, como uno de sus objetivos. En realidad, la dificultad no la veo tanto para definir cuál es el grupo objetivo -que tiene sus complejidades

en término de sectores, de categoría de trabajadores y demás- sino que se advierte más por el lado del indicador de medición, que no imagino bien cuál podría ser. Precisamente, quería consultar al grupo de trabajo si había reflexionado algo al respecto.

SEÑORA MARGEL.- El indicador depende de si el corte es en un sector o si dentro de este se considera una categoría como, por ejemplo, los peones de la esquila; por tanto, el indicador irá de acuerdo con esa demarcación. Cuando hablamos de complejidad, nos referimos a que hay que afinar el ojo dentro de ese universo para determinar el grupo objetivo. A su vez, el indicador dependerá de si hay registro a nivel del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social sobre la unidad o la dependencia que deberá llevar a cabo ese registro, lo cual también obedece a la ley que se elija.

Por esa razón decimos que la temática puede derivar en otra ley y no necesariamente en el estatuto. Si el interés es el tema rural, quizás el trabajo derive en otra ley que reglamente la situación de algún sector o de alguna categoría de trabajadores.

En cuanto a los indicadores, este temor surge en todos los casos.

SEÑOR CANESSA.- En razón del conocimiento que el señor Senador Solari tiene -como integrante de la Comisión de Asuntos Laborales- sobre las denuncias con relación a un sector lechero por complicaciones en la aplicación de esta ley, sería bueno poder identificar un sector -ya sea el tambero, el forestal o el arrocero- para hacer un preestudio, como se hizo con estas leyes y obtener indicadores para poder, más adelante, dar alguna respuesta a la Comisión. Es muy interesante la propuesta del señor Senador Solari en cuanto a buscar información de estos sectores y ver si hay indicadores en el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

SEÑORA PRESIDENTA.- Dada la importancia de terminar de analizar esta información -todavía falta ver algunas de las leyes estudiadas- creo que sería conveniente dejar esta discusión en *stand by*, ya que lo que efectivamente interesa es tener alguna otra información para decidir si incluirla o no, pero acotando ese universo, porque de lo contrario es una tarea preparatoria demasiado engorrosa como para encarar. Me parece que hoy tenemos que llegar, por lo menos, a alguna información consensuada y continuar con el estudio que venimos haciendo.

Entonces, si están todos de acuerdo, continuamos analizando la información.

SEÑOR SOLARI.- Apoyado.

SEÑORA MARGEL.- En el caso de la última ley que refiere al área de la Seguridad Social y de las Asignaciones Familiares, el grupo objetivo serían los menores.

En el área de Derecho Laboral, nos referiremos al artículo 5°, relativo a la licencia paternal. El grupo objetivo serían los trabajadores hombres de la actividad privada que van a ser padres; y la dependencia o agencia, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Lo que incorporamos aquí con relación a la información para la línea base es que, en primer lugar, habría que consultar al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social sobre si lleva una estadística de las licencias por paternidad otorgadas. Si así fuera, se solicitaría el total de licencias por paternidad otorgadas a los trabajadores de la actividad privada del país, en la fecha que se estipule pertinente.

SEÑORA PRESIDENTA.- Quiero aclarar que me comuniqué con el Sistema de Gestión de Recursos Humanos del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y me enteré que lleva los registros y los actualiza en forma permanente; desde el año 1995 a 2005 tienen registrados 25 casos. Sin duda alguna, este hecho confirma, en primer lugar, que muchas veces las leyes son progresos manuscritos; en segundo término, que en este país nacen pocos niños; y, en tercer lugar, que aquí hay una interesante oportunidad como para que logremos efectivamente el resultado que se nos pide desde el punto de vista del desarrollo de este convenio. Si incrementamos por lo menos en un 5% la línea de base estaríamos ayudando a que un tema tan trascendente como este pudiera conocerse.

SEÑOR SOLARI.- ¿Uno más en quince años? ¡Es un desafío brutal!

SEÑORA PRESIDENTA.- No lo digo porque sea significativo desde el punto de vista del número absoluto; lo que digo es que este relevamiento nos está mostrando las enormes dificultades que existen para traducir, en hechos, los derechos. Con la aprobación en el año 2009 del artículo 26 de la Ley N° 17.930 de Presupuesto Nacional, van 27 padres que toman esos diez días de licencia; es clarísimo que antes de esa definición podían tomar uno, dos o tres días de licencia como máximo. En realidad, luego de aprobada esta disposición, en 2009, todos los padres comienzan a hacer efectivo el uso de los diez días, menos en un caso.

Sin duda, los números absolutos son bajísimos como para corroborar las dificultades que se tienen.

SEÑORA MARGEL.- Me voy a referir, ahora sí, a la ley de Asignaciones Familiares. El grupo objetivo serían los menores representados por padres o tutores que estén en institutos de tiempo completo, residentes en el país -en definitiva, esto está establecido en el artículo 1° de la ley reglamentaria- y la dependencia que estaría relacionada con el monitoreo de esta ley sería el Banco de Previsión Social. A este respecto hay tres consideraciones de información previa que deberíamos hacer, ya que esta ley establece cupos diferenciales y años diferenciales para gozar de los derechos de las asignaciones familiares. Primero, deberíamos saber si los cupos establecidos en la ley y en la reglamentación -de 330.000 y 500.000- se cubrieron y fueron tales. Segundo, deberíamos saber si quedó un remanente de esos años anteriores para cubrir el año 2010, cómo continúa la incorporación y en función de qué criterios, ya que los que refieren a la incorporación estaban establecidos en esta ley. Esa es una información que también se necesitaría tener para lograr un panorama más claro y ver si existe realmente una línea base que habilite a realizar una medición al respecto.

SEÑOR ASTI.- Simplemente, quiero precisar que en el proyecto de Ley de Presupuesto se han previsto fondos para completar el acceso al universo que se había establecido e, incluso, para ampliarlo. Por lo tanto, sería bueno contar con esos datos, porque en el propio proyecto de Ley de Presupuesto hay especificaciones sobre el tema; por ejemplo, se establece cuánto se asignará para el período que comienza a regir el 1º de enero de 2011. Creo que vamos por el buen camino, pero la evaluación se hará en función de los datos que se puedan obtener.

SEÑORA PRESIDENTA.- Dado que esa norma comenzaría a regir el 1º de enero, consulto si a partir de ese momento se constituiría la línea de base, porque necesitamos tenerla claramente identificada. Por lo tanto, pregunto si podría tomarse esa fecha como una base para un grupo de beneficiarios y no para todo el universo.

SEÑOR ASTI.- Lo cierto es que tenemos dos universos. Uno de ellos es el que surge de la primera etapa de la ley, en la que se prevé la incorporación de nuevos universos a partir de este proyecto de Ley de Presupuesto, en el que se asignan los fondos correspondientes para que eso suceda, aunque con exigencias menores, determinándose que sea mayor el ingreso de familias con hijos menores. Por tanto, debemos definir si tomamos en cuenta el universo previsto para el año 2008 o para el que comienza a regir el 1º de enero de 2011, porque así lo prevé la ley.

SEÑOR SOUZA.- Teniendo en cuenta el trabajo que podamos desarrollar, quizás sería mejor actuar sobre algo que ya se comenzó a gestar, a los efectos de contar con algunos datos que nos permitan realizar el análisis correspondiente. La otra posibilidad es comenzar a hacerlo a partir del 1º de enero de 2011, aunque es evidente que su aplicación no sería inmediata.

SEÑORA PRESIDENTA.- Considero que esta norma representa una dificultad en ese sentido, porque nos confunde en relación con puntos de partida diferentes. Por tanto, me parece que esto se hace muy complejo desde el punto de vista de la evaluación a realizar.

SEÑOR SOLARI.- Aclaro que no he leído el artículo 1º de la Ley Nº 18.277, de 22 de diciembre de 2007 y, por ende, no estoy al tanto de su redacción, pero desde el punto de vista metodológico, tanto esa norma como el Decreto reglamentario Nº 322/008 establecen una determinada población objetivo

que tiene ciertas características. Por lo que expresa el Legislador Asti, los nuevos colectivos que tendrán derecho a incorporarse por la Ley de Presupuesto que entrará a regir el 1º de enero de 2011, se verán enfrentados a requisitos menos exigentes. Por lo tanto, estamos hablando de poblaciones distinguibles. Este es un dato interesante, porque podremos monitorear no solo la legislación reciente que cambió en determinado criterio, sino también la aplicación de otros nuevos en el marco de esa nueva filosofía. Si bien eso es un poco más complejo desde el punto de vista metodológico, es algo que lo hace más rico en cuanto al resultado. De todos modos, me gustaría que se diera lectura al artículo 1º.

SEÑOR CANESSA.- El artículo 1º de la Ley Nº 18.227, dice lo siguiente: "Artículo 1º. (Ámbitos objetivo y subjetivo).- Establécese, a partir del 1º de enero de 2008, un sistema de asignaciones familiares consistente en prestaciones monetarias a servirse mensualmente por el Banco de Previsión Social, en la forma que determine la reglamentación, en beneficio de niños y adolescentes (artículo 1º de la Ley Nº 17.823, de 7 de setiembre de 2004) que residan en el territorio nacional y que, reuniendo los demás requisitos previstos en la presente ley, integren hogares en situación de vulnerabilidad socioeconómica o estén en atención de tiempo completo en establecimientos del Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay o en instituciones que mantengan convenios con dicho Instituto.

No obstante, la aplicación del sistema será gradual, alcanzando durante el año 2008 hasta 330.000 beneficiarios que, reuniendo los demás requisitos previstos en la presente ley, integren los hogares más carenciados de los comprendidos en el inciso anterior.

A partir del 1º de enero de 2009, la prestación alcanzará hasta 500.000 beneficiarios, quedando el Poder Ejecutivo facultado para incrementar dicha cifra en consideración a la evolución de la situación socioeconómica de la población".

Por su parte, el artículo 1º del Decreto reglamentario Nº 322/008, dice lo siguiente: "Artículo 1º (Inicio del servicio de las prestaciones).- En aplicación de los artículos 1º y 13 de la Ley Nº 18.227, de 22 de diciembre de 2007, percibirán las asignaciones previstas en dicha Ley, siempre que cumplan con las respectivas condiciones que ella establece:

a partir del 1º de enero de 2008 y sin necesidad de solicitud expresa, los niños, niñas y adolescentes que residan en hogares visitados y relevados en el marco del Plan de Atención Nacional para la Emergencia Social (PANES) y que, o bien percibían asignación familiar al 31 de diciembre de 2007, o bien integren hogares que eran beneficiarios de Ingreso Ciudadano a dicha fecha, o bien reúnan ambas condiciones;

a partir del 1º de abril de 2008, o de que se efectúe la solicitud si esta fuere posterior a dicha fecha, en todos los casos en que el acceso al beneficio deba solicitarse expresamente.

A los efectos de lo previsto en el presente artículo:

1) se consideran incluidos dentro del conjunto de hogares beneficiarios de Ingreso Ciudadano al 31 de diciembre de 2007 también a aquellos que circunstancialmente no lo estuvieran percibiendo a esa fecha, por habérseles suspendido el goce de dicha prestación en forma temporaria;

2) se entiende por fecha de solicitud de la asignación, aquella en que se registre el primer contacto del interesado con el Banco de Previsión Social a tales efectos, mediante agenda personal o telefónica".

SEÑORA PRESIDENTA.- En lo personal, sigo observando la dificultad que planteaba el señor Legislador Souza en cuanto al tiempo de aplicación. Si tuviéramos esa posibilidad más adelante, quizás podríamos evaluar que la reducción de exigencias tales como el ritmo de reconocimiento y de llegada, o en las complejidades menores, da lugar a una universalización mayor del beneficio. Ahora bien, al no tener una difusión previa porque la norma comienza a regir el 1º de enero de 2011, resulta difícil visibilizar un criterio que nos ayude a hacer tal monitoreo.

SEÑOR SOLARI.- Si mal no recuerdo, la asignación familiar no ligada al régimen contributivo nace en setiembre de 2004 -o sea que hay un pequeño universo a tener en cuenta- se amplía en los años 2008 y 2009 y, según lo que expresa el Legislador Asti, habría una nueva ampliación en 2011. Se trata de una especie de círculos concéntricos que se van ampliando en el tiempo y están ligados a un determinado grupo de edades, pero hay entradas y salidas que complican un poco la situación. No solo son grupos, sino también flujos, ya que dichos grupos van variando por edad, pero de cualquier manera son relativamente numerosos.

La nueva ampliación planteada en el proyecto de Ley de Presupuesto -que seguramente será aprobada- hará que este ejercicio tenga más sentido, porque las conclusiones sobre cómo llegar a las poblaciones objetivo se pueden ir testeando con esos nuevos colectivos que se vayan incorporando al beneficio en el transcurso de la realización del estudio, es decir, en los próximos tres años. Entonces, si bien eso le da cierta complejidad desde el punto de vista metodológico, no es imposible de superar ni mucho menos. Es más; esto le da un valor adicional muy importante al estudio, en virtud de que el beneficio es importante y de que existen nuevos colectivos que se van incorporando en el mismo momento en que se va realizando esta medición.

De manera que, desde mi punto de vista, este aspecto lo hace más complejo metodológicamente pero, a su vez, mucho más beneficioso para el objetivo del estudio en sí.

SEÑOR ASTI.- Creo que, a partir de lo que dijo el señor Senador Solari, queda claro la importancia y el impacto que tiene esta ley, por el número de beneficiarios que involucra e, incluso, por el cambio de criterio que establece respecto al sistema tradicional, ya que solo cubre este tema con carácter contributivo.

También son ciertas las dificultades que se pueden dar por ese universo creciente y por la forma de aplicación de la propia ley. Si el estudio que vamos a realizar va a transcurrir durante el año 2011, seguramente esta dificultad va a estar presente porque evaluaremos colectivos que pueden haber entrado en distintas fechas.

Cuando hice referencia a que en este Presupuesto estaban previstos fondos para ese tema fue porque en la presentación que se llevó a cabo por parte del Ministerio de Economía y Finanzas y en el propio Mensaje del proyecto de ley, se estableció que se reservaban fondos para terminar de cumplir con exigencias que se establecían en varias leyes -entre ellas, esta- y que podían dejar abierta la posibilidad de la incorporación sucesiva de colectivos, al igual que lo que sucedió con el Sistema Nacional Integrado de Salud, en el cual se preveía la incorporación de colectivos, todo lo cual requería aporte adicional del Estado. Quiere decir que no encontraremos en el Presupuesto un artículo que establezca que hay determinada cantidad de recursos para el Plan de Asignaciones Familiares porque eso ya estaba previsto en la Ley N° 18.227. De todas formas, en este período hay que continuar incrementando esos fondos. Insisto en que el origen legal es el mismo, es decir, la Ley N° 18.227 que, paulatinamente, va agregando nuevos universos.

Reitero lo que decía el señor Senador Solari, en el sentido de que tenemos el desafío de tomar una de las leyes que tiene quizá mayor impacto por la cantidad de beneficiarios y por los universos que contiene. Asimismo, debemos tener presente la dificultad de que esos universos, de alguna manera, se van extendiendo en el tiempo y van variando por la composición, tanto en la situación de los hogares que la integran como en la edad de los beneficiarios.

SEÑORA PRESIDENTA.- Las mediciones serían entre junio y noviembre de 2011 y, por lo tanto, el período del último contingente sería corto.

SEÑOR ASTI.- Reitero lo que dije hace unos minutos: no es que se deba implementar algo más, porque la ley es la misma. Lo que tendrá que hacerse a partir del 1° de enero de 2011 será asignar recursos para encontrar a esos beneficiarios que todavía no se han incorporado. Reitero que no hay que reglamentar nada porque ese decreto reglamentario ya define quiénes son. Es más; una de las cosas que se establecía en el mensaje del proyecto de ley era que se sabía que en el año 2009 no se había agotado el universo de los 500.000 jóvenes.

SEÑORA PRESIDENTA.- De acuerdo con los cuatro parámetros que habíamos acordado, el criterio planteado por el señor Diputado Yanes era que debíamos encontrar una ley que beneficiara particularmente a sectores muy pequeños, muy postergados, que tienen enormes dificultades para conocer sus derechos. A modo de ejemplo, citaba el caso de los acondroplásicos. Cabe destacar que no se encontró ninguna reglamentación al respecto, por lo que habría que buscar, específicamente, dentro de normas de Presupuestos, de Rendiciones de Cuentas y del Banco de Previsión Social, algún beneficio para este tipo de personas.

Queremos decir que se nos hizo muy difícil la tarea y que pudimos llegar hasta este punto; considero que ya es compleja la elección teniendo en cuenta los elementos con los que contamos.

Pienso que si se planteara una segunda instancia en un trabajo de esta naturaleza, podríamos buscar una ley que tuviera ese criterio. Sin embargo, es muy complejo realizar esta labor con los plazos que nos indican, puesto que no hay antecedentes.

SEÑOR DA ROZA.- Teniendo en cuenta lo planteado por el señor Diputado Yanes respecto a los discapacitados y que se han aprobado muchas leyes en el Parlamento con relación a este tema, debemos decir que muchos de ellos no las conocen.

En cuanto a la Ley Nº 18.651, se trata de una recopilación de protecciones integrales de personas con discapacidad y hay algunos artículos que podrían ser tomados en cuenta para el futuro. En ella se habla, por ejemplo, de la constitución de bien de familia y derecho de habitación del discapacitado.

También hay otras leyes que tienen que ver con la asistencia personal a aquellos que tengan discapacidad. Hay pequeños rubros en esa normativa que son de más fácil acceso al control y, en ese sentido, se podría tener un incremento muy importante si ellos tuvieran conocimiento de la aplicación de esas leyes.

Me parece que sería positivo que esto se tuviera en cuenta en una próxima instancia.

SEÑORA PRESIDENTA.- Por supuesto, porque además, revisando las normas aprobadas en la anterior Legislatura, habíamos visto que ni ésta ni la que había sido aprobada hacía diecisiete años tuvieron, nunca, reglamentación. Es cierto que el Derecho las asiste, pero en la medida en que no están reglamentadas, muchos de esos beneficios son absolutamente inaplicables puesto que, reitero, no hemos reglamentado esa materia; esa es la dificultad. No nos cabe duda que, como población objetivo, sería muy interesante.

SEÑOR SOLARI.- Quisiera comentar a la Mesa que debo retirarme porque tengo otro compromiso.

Sin embargo, desearía hacer una especie de resumen acerca de cómo considero que nos encontramos en este trabajo. En mi opinión, hemos avanzado mucho, y en el buen sentido.

Voy a arriesgarme a decir cuáles serían mis preferencias en base a lo que tenemos, y las fundamentaré rápidamente.

En un primer nivel de interés para el estudio -sin dejar de reconocer lo planteado por el señor Diputado Yanes, puesto que lo relativo a las personas con discapacidad tiene mucha importancia- considero que nos falta información como para decidir sobre esas normas como posible objeto de estudio.

Es por ello -dejando un poco de lado el tema planteado por el señor Diputado Yanes- y por las razones que mencioné anteriormente, que considero que la prioridad sería la aplicación del régimen de Asignaciones Familiares. Se trata de un beneficio muy importante y es necesario que tenga características nuevas, que existan los recursos correspondientes. Es una política cuya aplicación está en un período activo y esto, si bien la hace más complejo, también la vuelve más útil e interesante.

En un segundo nivel, creo que tendríamos que analizar la aplicación de la Ley Nº 18.441 para algunos sectores de los trabajadores rurales. Digo esto también por motivos que señalé previamente, porque si bien el Derecho no es tan nuevo, su aplicabilidad y algunas de sus disposiciones concretas sí lo son. Por otro lado, la actividad, tanto agrícola como pecuaria, está aumentando, y creo que es un sector que puede beneficiarse con un estudio de ese tipo. En este sentido, necesitamos un trabajo adicional del equipo para identificar algunos pocos colectivos que pudieran ser más fácilmente evaluados.

En un tercer nivel de preferencia -que no necesariamente quiere decir de prioridad- tenemos tres disposiciones. Me refiero, en primer término, a la Ley de Violencia Doméstica, en lo que tiene que ver con las medidas cautelares, que es un elemento práctico de medición de conocimiento y aplicación de la propia ley; en segundo lugar, al tema de la licencia paternal -obviamente, la disposición está, y si bien parece estar cambiando su aplicación, creo que sería bueno influir para llegar con este conocimiento a la población objetivo- y, en tercer término, deberíamos tener en cuenta la Ley Nº 17.957, en lo que tiene que ver con el registro de los deudores morosos.

En síntesis, en términos de preferencia -por los motivos que expuse- pondría, en primer lugar, lo relativo a Asignaciones Familiares; en segundo término, algún colectivo de aplicación de la normativa sobre el trabajo rural; y, en tercer lugar, las últimas tres disposiciones que mencioné, o sea, la de deudores alimentarios morosos, la de violencia doméstica con relación a las solicitudes de medidas cautelares y, por último, la de licencia paternal.

SEÑOR ASTI.- Lamento no haber podido estar presente en la sesión anterior, pero luego de leer las versiones taquigráficas y de escuchar ahora la intervención del señor Senador Solari, quiero decir que coincido con la importancia del tema de las Asignaciones Familiares, junto con lo relativo a los desafíos. Por esa razón, este tema, a mi entender, debe estar en primer lugar. De esa aplicación, me resulta particularmente novedoso -y constituye una constante que voy a tener en cuenta en otros proyectos que pienso priorizar- que se establezca que, en primer término, ese beneficio lo cobre la mujer.

Por otra parte, difiero con el señor Senador Solari en lo que respecta al mismo grupo de derechos laborales, ya que en lugar del sector rural priorizaría la ley que regula el trabajo doméstico.

Finalmente, también dentro del capítulo de Seguridad Social, me gustaría estudiar la Ley Nº 18.395, en lo que tiene que ver, fundamentalmente, con la flexibilización jubilatoria para las mujeres que hayan tenido hijos y que puedan, con el cómputo correspondiente, anticipar su edad de retiro.

SEÑORA PRESIDENTA.- Justamente, en la sesión pasada habíamos hecho una difícil preselección -porque, en realidad, hay muchas normas, sobre todo del período pasado- en la que se conjuga uno de los cuatro criterios, que es el reconocimiento de un nuevo derecho. Realmente, hubo valoraciones para incluirlas pero, finalmente, hicimos esta selección para la cual el equipo buceó en los datos a los efectos de ver qué podíamos traer hoy a la Comisión. Creo que tenemos que avanzar, y si bien desde el punto inicial lo hemos hecho, hoy no llegamos a constituir el quórum necesario; hay varios señores Legisladores que nos dicen que podrían venir en el momento de votar pero, igualmente, no llegaríamos a constituir el quórum requerido porque ya algún compañero se tuvo que retirar. Por tanto, vamos a tener que realizar una reunión ficta y concentrar los esfuerzos para que cuando vengan los representantes del Banco Mundial, el próximo 15 de diciembre, podamos tener la mayor cantidad de integrantes posible. Ahora bien, considero que podríamos combinar criterios -además de lo que está descartado, que es el interés por ver la evolución de las normas- para tener, por ejemplo, tres disposiciones, una de alta, una de media y otra de baja complejidad. Como efectivamente tenemos que poder diseñar indicadores y trabajar en este tema, me parece que no nos podemos jugar a que las tres disposiciones seleccionadas impliquen dificultades y no nos dejen desarrollar una tarea adecuada.

Me da la sensación de que la que el señor Senador Solari coloca en el tercer nivel, o lo que decía el señor Diputado Asti con relación a la flexibilización jubilatoria -que no la habíamos preseleccionado, por más que nos había parecido muy interesante- de alguna manera es menos compleja que las otras dos, es decir, las relativas al trabajo rural y a las Asignaciones Familiares. Entonces, me parece que quedan escalonadas en materia de complejidad.

SEÑOR ASTI.- Precisamente, es por lo que acaba de decir la señora Presidenta que así lo planteo. Por ejemplo, en el tema de la flexibilización jubilatoria no hay problema de reglamentación porque ya hay una cantidad de personas -no tengo el número en este momento, pero se sabe porque el Banco de Previsión Social lo ha divulgado- que se han acogido a los beneficios de la Ley Nº 18.395. Lo que hay que saber en este caso, si priorizamos el tema del género, es cuántas de esas personas que se han acogido al régimen desde su vigencia hasta el presente, son mujeres con hijos. O sea que es muy fácil evaluar el impacto sobre este tema. En base a algunas cifras que ha manejado el Banco de Previsión Social, estamos hablando de miles de beneficiarios. Este derecho se sigue otorgando y con el corrimiento de los plazos se va ampliando.

SEÑORA PRESIDENTA.- Luego de haber visto las cifras que el Banco de Previsión Social publicita, pienso que esta medida tuvo un claro reconocimiento y adhesión por parte de las mujeres. Lo que realmente me impactó en cuanto al tema de la licencia paternal es que sea un derecho absolutamente subutilizado y no ejercido. Desde el punto de vista de la coparticipación en las responsabilidades familiares, muestra que falta mucho por hacer y que fue muy tímida la legislación que aprobamos a ese respecto. En muchos países ocurre que, para alcanzar un mayor equilibrio en el reparto de las tareas del hogar, se asigna mucho más tiempo que el que brindamos nosotros, que es de apenas unos pocos días. Mientras que en otros países la participación durante los primeros meses de crianza de los hijos es efectiva, en el Uruguay se otorgan pocos días y el número ni siquiera refleja que los varones se hayan apropiado de ese beneficio y derecho.

SEÑOR CANESSA.- Con respecto a la Ley Nº 18.395, relativa a la flexibilización de las condiciones de acceso a beneficios jubilatorios -a la que aludió el señor Legislador Asti- quiero decir que el Banco de Previsión Social impulsó una campaña de difusión al respecto; en cambio, sobre la que regula la licencia por paternidad, no hemos visto absolutamente nada. Entonces, teniendo en cuenta la difusión realizada por el propio Banco, pensamos que la ley que regula la licencia por paternidad quizás merecería que se le diera mayor importancia. Sin perjuicio de que esto sea objeto de un análisis posterior, creo que el motivo y la justificación que vimos en la ley relativa a la licencia por paternidad obedecen a la falta de conocimiento como consecuencia de la poca difusión que se dio al tema.

SEÑOR SOUZA.- Coincido con la apreciación que se ha hecho; no obstante ello, creo que la flexibilización de las condiciones de acceso a beneficios jubilatorios era un tema que la población activa estaba demandando. El estado de demanda existente generó la ansiedad o expectativa de proceder a la creación de un instrumento para tener una habilitación en ese sentido.

Si bien con respecto al tema de la licencia por paternidad no existía un estado de demanda de esa magnitud en función del sentido con el que se creó -es decir, el de ampliar y generar los derechos, tal como fue expresado por la señora Presidenta- debemos reconocer que no se utilizó una herramienta que ayudara a alcanzar un equilibrio en las responsabilidades de la pareja en el hogar.

En lo personal, me inclino por priorizar este tema ante lo planteado por el señor Legislador Asti, porque comparto que el Banco de Previsión Social, en una actitud responsable, puso en conocimiento de la ciudadanía -que, además, lo estaba reclamando- que ese instrumento estaba a disposición de quienes se quisieran acoger a él.

SEÑORA PRESIDENTA.- A modo de resumen, creo que todos los presentes estamos de acuerdo con incluir el tema de las Asignaciones Familiares.

Con relación a lo rural, podríamos averiguar datos de tres componentes de la población, pertenecientes al sector arrocero y forestal, así como a los tambos. Quizá sería conveniente tener en cuenta todas las categorías a que dimos lectura anteriormente y adecuarlas a este grupo de trabajadores rurales. Si los señores Legisladores quisieran cambiar algún sector, no habría inconveniente en hacerlo, pero, en lo personal, creo que es una tarea bastante engorrosa para después ver si es aplicable o no el estudio correspondiente.

SEÑOR ASTI.- Puedo coincidir con la importancia tradicional de esos tres sectores de la actividad agropecuaria, pero actualmente tenemos un desafío -si bien es dificultoso, resulta el más novedoso-

que es el de una producción agrícola extensiva como la soja. Seguramente, esto constituye un motivo de preocupación por el desarrollo que ha adquirido un sector prácticamente nuevo en los últimos cinco años.

SEÑORA PRESIDENTA.- ¿En qué categoría está ese sector?

SEÑOR CANESSA.- Podríamos sondear el sector arrocero y el de la soja.

SEÑOR ASTI.- El sector arrocero tradicional ya está ubicado hace tiempo en el mercado, pero no es el caso del que se dedica al cultivo de soja.

SEÑORA PRESIDENTA.- Tenemos que considerar también los otros tres componentes del artículo 10 de la Ley de Violencia Doméstica.

SEÑOR NUÑEZ.- Dentro de los componentes que mencionábamos, me parece muy importante el tema forestal porque todavía sigue habiendo dificultades a nivel de los trabajadores de este sector, así como irregularidades importantes en torno al trabajo en sí mismo. Por eso creo que es una cuestión a priorizar.

Otro tema sobre el que me interesaría trabajar, tiene que ver con la aplicación de las medidas cautelares en lo que hace a la violencia doméstica, porque es el segundo delito en términos generales del país y, por tanto, es ahí donde realmente se mide el impacto de las medidas que estamos llevando adelante en ese sentido. De acuerdo con los dos puntos anteriores que hemos estado discutiendo, me interesaría hacer hincapié en esos dos aspectos.

SEÑORA MARGEL.- Se podría hacer una lista de prelación más extensa.

SEÑORA PRESIDENTA.- La lista de prelación ya está hecha e incluye: las asignaciones familiares, el tema relativo a los sectores rurales antes citados, las medidas cautelares -es un tema que hoy ha sido planteado con mucha fuerza- la licencia paternal y los deudores morosos.

Consulto a los miembros si están de acuerdo en hacer ese ordenamiento.

(Apoyados)

En todo caso, podríamos continuar profundizando en la información que nos pueden suministrar los organismos competentes relacionados con lo que establecen cada una de estas leyes, a los efectos de saber si están dadas las condiciones como para realizar ese trabajo.

A pesar de que no hemos tenido quórum, el trabajo ha sido importante y agradezco el esfuerzo realizado para asistir a esta reunión. Adelanto que la versión taquigráfica de esta sesión será enviada a los integrantes de la Comisión, que en principio se estaría reuniendo el 15 de diciembre. Si algún integrante quisiera hacer una consulta previa, estaremos en contacto.

No habiendo más asuntos a considerar, se levanta la sesión.

(Así se hace. Es la hora 17 y 18 minutos)